

ECLI	ECLI:NL:RVS:2019:3165
Datum uitspraak	18 september 2019
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 7 februari 2017 heeft het college omgevingsvergunning verleend aan Marina Resort Poort van Amsterdam B.V. (hierna: het Resort) voor het oprichten van een groepsaccommodatie ten behoeve van een zeilschool (blok 3) op het perceel Zeedijk 2 te Uitdam.

Volledige tekst

201809442/1/A1.

Datum uitspraak: 18 september 2019

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

Stichting Dorpsraad Uitdam, gevestigd te Uitdam, gemeente Waterland,

appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland van 18 oktober 2018 in zaak nr. 18/534 in het geding tussen:

de Stichting

en

het college van burgemeester en wethouders van Waterland.

Procesverloop

Bij besluit van 7 februari 2017 heeft het college omgevingsvergunning verleend aan Marina Resort Poort van Amsterdam B.V. (hierna: het Resort) voor het oprichten van een groepsaccommodatie ten behoeve van een zeilschool (blok 3) op het perceel Zeedijk 2 te Uitdam.

Bij besluit van 4 juli 2017 heeft het college dat besluit ingetrokken.

Bij afzonderlijk besluit van 4 juli 2017 heeft het college naar aanleiding van een gewijzigde aanvraag aan het Resort omgevingsvergunning verleend voor het oprichten van een groepsaccommodatie ten behoeve van een zeilschool (blok 3) op het perceel Zeedijk 2H te Uitdam.

Bij besluit van 4 januari 2018 heeft het college het door de Stichting daartegen gemaakte

bezwaar ongegrond verklaard. Het college heeft verder het besluit van 4 juli 2017, waarbij de eerder verleende omgevingsvergunning is ingetrokken, herroepen en de gewijzigde tekeningen als ondergeschikte wijziging aangemerkt. Het college heeft besloten dat die tekeningen onderdeel uitmaken van het besluit van 7 februari 2017 in plaats van de eerder ingediende tekeningen.

Bij besluit van 26 juli 2018 heeft het college de bij besluit van 4 juli 2017 verleende omgevingsvergunning ingetrokken.

Bij uitspraak van 18 oktober 2018 heeft de rechtbank het door de Stichting tegen het besluit van 4 januari 2018 ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de Stichting hoger beroep ingesteld.

Het college en het Resort hebben schriftelijke uiteenzettingen gegeven.

Het Resort heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 12 juni 2019, waar de Stichting, vertegenwoordigd door [gemachtigden], en het college, vertegenwoordigd door S.J.H. Bek, zijn verschenen. Voorts is het Resort, vertegenwoordigd door [gemachtigde], bijgestaan door mr. T.E.P.A. Lam, advocaat te Nijmegen, en mr. L.R. de Groot, advocaat te Apeldoorn, ter zitting gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het college heeft bij besluit van 7 februari 2017 aan het Resort een omgevingsvergunning verleend voor onder meer het bouwen van een gebouw op het perceel Zeedijk 2 te Uitdam. Dit perceel maakt onderdeel uit van een voormalig campingterrein bij de haven van Uitdam. Bij besluit van 4 januari 2018 heeft het college de omgevingsvergunning gewijzigd. De wijziging houdt in dat andere bouwtekeningen bij de omgevingsvergunning zijn gevoegd. Deze tekeningen zien op een gewijzigde gevel van het vergunde bouwwerk en vergroting van het vloeroppervlak. Volgens het college zal het gebouw worden gebruikt als groepsaccommodatie ten behoeve van een zeilschool, zoals volgens het college op het perceel is toegestaan op grond van het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Camping-jachthaven Uitdam" (hierna: het bestemmingsplan).

De Stichting komt op voor de bewonersbelangen van de inwoners van Uitdam op het gebied van wonen en leven. Zij meent dat het gebouw niet als groepsaccommodatie ten behoeve van een zeilschool zal worden gebruikt, maar als zelfstandig recreatieresort. Bij dat gebruik vreest zij voor overlast van toeristen en aantasting van het rustige karakter van het dorp Uitdam dat bestaat uit circa 55 huizen en is gelegen in een stilte-, natuur- en weidevogelleefgebied. Bovendien wordt het gebouw als een toren opgericht, hetgeen volgens haar in strijd is met de bouwregels en de verbeelding, die op dit punt ook niet duidelijk is. Volgens de Stichting is zowel het gebruik van het vergunde gebouw als het gebouw zelf in strijd met het bestemmingsplan.

De rechtbank heeft overwogen dat uit de planregels blijkt dat er samenhang moet zijn tussen de groepsaccommodatie en de zeilschool, in die zin dat de groepsaccommodatie een bij de zeilschool behorende voorziening is en ten behoeve van de zeilschool moet worden opgericht. De rechtbank is niet van oordeel dat de ondergeschiktheid van de groepsaccommodatie aan de zeilschool moet blijken uit de omvang van de groepsaccommodatie, zoals de Stichting in beroep heeft betoogd, omdat daarover niets is

opgenomen in de planregels. Aangezien het Resort heeft toegelicht dat in ieder geval één persoon per gezelschap dat een unit in de accommodatie huurt bij de huurovereenkomst zal worden verplicht gebruik te maken van de bij de jachthaven van Uitdam behorende zeilschool, wordt er naar het oordeel van de rechtbank voldaan aan de samenhang die artikel 3.1, onder d, van de planregels vereist.

Daarnaast heeft de rechtbank geoordeeld dat de planregels een goothoogte van 7,5 m en een deels plat dak toestaan, zodat ook het bouwwerk zelf niet in strijd is met het bestemmingsplan.

Wettelijk kader

2. Artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) luidt:

"Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

het bouwen van een bouwwerk [...]."

Artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder c, luidt:

"Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, wordt de omgevingsvergunning geweigerd indien de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan, [...] tenzij de activiteit niet in strijd is met een omgevingsvergunning die is verleend met toepassing van artikel 2.12;"

Vast staat dat op het perceel de bestemming "Recreatie-1" rust. Artikel 3, onder 3.1, van de planregels luidt:

"De voor Recreatie-1 aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. dagrecreatie;
- b. jachthaven met maximaal 550 ligplaatsen;
- c. verkooppunt voor motorbrandstoffen ten behoeve van vaartuigen;
- d. gebouwen en terreinen ten behoeve van de jachthaven, waaronder een havencafé, zeilschool met groepsaccommodatie, afvaldepot, detailhandel in watersportaccessoires, sanitaire voorzieningen en winterstalling van boten en onderhoudswerf;
- e. ter plaatse van de aanduiding bedrijfswoning: een bedrijfswoning met aan- en bijgebouwen;
- f. ter plaatse van de aanduiding kantoor: een havenkantoor;
- g. steigers, bruggen, een botenkraan, een keersluis, een golfbreker en andere bouwwerken, geen gebouwen zijnde;
- h. water;
- i. bij de bestemming behorende voorzieningen, zoals:
 1. groenvoorzieningen;
 2. erven en tuinen;

3. ontsluitingswegen en (steiger)paden;
4. parkeerterreinen;
5. niet-overdekte sport- en spelterreinen;
6. watergangen en waterpartijen;
7. kaden en dijken;
8. waterhuishoudkundige voorzieningen;
9. strand en oeverlanden;
10. voorzieningen ten behoeve van het verzamelen van afval, glas, papier etc;
11. nutsvoorzieningen."

Groepsaccommodatie ten behoeve van een zeilschool

3. De Stichting betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat de gevraagde omgevingsvergunning had moeten worden geweigerd wegens strijd met artikel 3.1, onder d, van de planregels. Volgens de Stichting zal het bouwwerk worden gebruikt voor appartementenverhuur, wat op het perceel niet is toegestaan op grond van het bestemmingsplan. Zij wijst hiertoe onder meer op de bouwtekeningen, waarop te zien is dat het bouwplan bijna geheel overeenkomt met een appartementencomplex (blok 2) dat elders op het terrein aan de Zeedijk staat, op advertenties van het Resort, waarin het te bouwen bouwwerk wordt aangeprezen voor de verkoop van appartementen, en op het bedrijfsplan van het Resort, waarin wordt gesproken over recreatieaccommodaties met aanvullende watersportarrangementen. De Stichting stelt zich op het standpunt dat uit deze stukken blijkt dat het bouwwerk niet kan worden aangemerkt als groepsaccommodatie ten behoeve van een zeilschool. Bovendien mogen gronden met de bestemming "Recreatie-1" volgens haar hoe dan ook niet worden gebruikt voor overnachtingen.

3.1. De vraag die voorligt is of de rechtbank terecht heeft overwogen dat het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat het bouwwerk waarvoor vergunning is verleend kan worden aangemerkt als een zeilschool met groepsaccommodatie, als bedoeld in artikel 3, onder 3.1, sub d, van de planregels. Bij deze beoordeling is van belang wat moet worden verstaan onder "zeilschool met groepsaccommodatie", in het bijzonder wat de verhouding moet zijn tussen de zeilschool en de groepsaccommodatie.

De begrippen "zeilschool" en "groepsaccommodatie" zijn in de planregels en de plantoelichting niet omschreven. Naar het oordeel van de Afdeling zijn deze begrippen duidelijk, zodat zij geen nadere definiëring behoeven.

De vraag is welke onderlinge verhouding moet bestaan tussen de "zeilschool" en de "groepsaccommodatie" op grond van de planregels. De rechtbank heeft overwogen dat de groepsaccommodatie bij de zeilschool moet horen en ten behoeve van de zeilschool moet worden opgericht. De Afdeling is van oordeel dat die overweging terecht is, ook gezien de plantoelichting. Daarin staat op bladzijde 20, onder 4.1: "Bij de jachthaven worden ontwikkeld: [...] zeilschool met voorzieningen voor groepen". Op bladzijde 22, onder 4.3, staat: "Tevens is er een doelstelling om een zeilschool op te richten, met de mogelijkheid van overnachting voor groepen, zodat het organiseren van een zeilkamp tot de mogelijkheden behoort." De Afdeling begrijpt hieruit dat de bestemming een bouwwerk toestaat voor in de eerste plaats het huisvesten van een zeilschool met daarbij, en daaraan ondergeschikt, een voorziening

waar groepen leerlingen van de zeilschool kunnen overnachten. Anders dan de Stichting betoogt, is overnachting daar dus wel toegestaan, zij het alleen door deelnemers aan de zeilschool.

De Afdeling deelt het oordeel van de rechtbank niet dat het bouwplan voorziet in een zeilschool met een dergelijke groepsaccommodatie. Op het aanvraagformulier voor de omgevingsvergunning is vermeld dat het bouwwerk waarvoor de vergunning wordt gevraagd zal worden gebruikt als "groepsaccommodatie in recreatiepark". Op de gewijzigde bouwtekeningen, die bij de omgevingsvergunning zijn gevoegd bij besluit van 4 januari 2018, is te zien dat in het bouwwerk 29 appartementen zijn voorzien voor logies. Ter zitting heeft het Resort toegelicht dat het inmiddels van plan is 30 appartementen te bouwen. Eén ruimte, in het souterrain, is op de bouwtekeningen gemarkeerd als "zeilschool/instructieruimte". Gezien de aanvraag en de bouwtekeningen is de Afdeling van oordeel dat het door het Resort aangevraagde bouwwerk niet in de eerste plaats voorziet in het huisvesten van een zeilschool, maar in hoofdzaak dienst zal doen als complex van recreatieverblijven met daarbij, en daaraan ondergeschikt, een faciliteit voor de watersport. De verblijfsfunctie en niet de recreatiefunctie staat daarbij voorop. Dergelijk gebruik is op gronden met de bestemming "Recreatie-1" niet toegestaan.

Het college heeft ingevolge artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo de omgevingsvergunning ten onrechte verleend. De rechtbank heeft dit niet onderkend.

Het betoog slaagt.

Bouwregels

4. De Stichting betoogt verder dat de rechtbank heeft miskend dat het bouwplan in strijd is met de planregels met betrekking tot de maatvoering van bouwwerken. Zij wijst erop dat op grond van de planregels de goothoogte van een gebouw, niet zijde een havenkantoor, niet hoger mag zijn dan 4 m, een gebouw moet worden afgedekt met een kap met een dakhelling van tenminste 15 graden, en de verbeelding wat de afwijkende maatvoering betreft niet duidelijk is.

4.1. Artikel 3, onder 3.2, eerste lid, van de planregels luidt:

"Voor het bouwen van gebouwen ten behoeve van de jachthaven gelden de volgende regels:

- a. de goothoogte van gebouwen mag ten hoogste 4 m bedragen, tenzij met een aanduiding anders is aangegeven;
- b. de bouwhoogte van gebouwen mag ten hoogste 10 m bedragen, tenzij met een aanduiding anders is aangegeven;
- c. de gebouwen ten behoeve van de watersport dienen met een kap te worden afgedekt, waarbij de dakhelling ten minste 15° dient te bedragen."

4.2. De Stichting betoogt terecht dat de verbeelding niet duidelijk is wat betreft de begrenzing van de functieaanduidingen en maatvoering. Anders dan de rechtbank is de Afdeling verder van oordeel dat een grotendeels plat dak, zoals is vergund, ook al staat het in verbinding met schuine dakdelen, niet kan worden aangemerkt als een kap met een dakhelling van ten minste 15 graden zoals voorgeschreven in artikel 3, onder 3.2, eerste lid, aanhef en onder c, van de planregels. De planregels laten geen ruimte voor dakdelen met een helling van minder dan 15 graden. De rechtbank heeft dit niet onderkend.

Het betoog slaagt ook in zoverre.

Conclusie

5. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep van de Stichting tegen het besluit van 4 januari 2018 van het college alsnog gegrond verklaren. Dat besluit moet wegens strijd met artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo worden vernietigd, voor zover daarbij de bezwaren van de Stichting ongegrond zijn verklaard.

Dit betekent dat het college opnieuw op de bezwaren van de Stichting zal moeten beslissen.

6. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland van 18 oktober 2018 in zaak nr. 18/534;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;

IV. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Waterland van 4 januari 2018, kenmerk U18.00025, voor zover daarbij de bezwaren van Stichting Dorpsraad Uitdam ongegrond zijn verklaard;

V. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Waterland aan Stichting Dorpsraad Uitdam het door haar betaalde griffierecht ten bedrage van € 846,00 (zegge: achthonderdzesenzeventig euro) voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, voorzitter, en mr. H.C.P. Venema en mr. A. ten Veen, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.A. Graaff-Haasnoot, griffier.

w.g. Scholten-Hinloopen w.g. Graaff-Haasnoot
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 18 september 2019

531-860.